

MARÍA MANUELA TAVARES RIBEIRO

*Visão global do alargamento no processo
de construção europeia*

SEPARATA DE:
“LA NUEVA UNIÓN EUROPEA:
RETOS Y DESAFÍOS DE LA AMPLIACIÓN”
MONOGRAFÍAS Y ENSAYOS Nº 7
UNIVERSIDAD PONTIFICIA DE SALAMANCA • 2004

DRA. DÑA. MARIA MANUELA TAVARES RIBEIRO

Profesora Asociada agregada a la Facultad de Letras de la Universidad de Coimbra. Vice-Coordinadora del Centro de Estudios Interdisciplinarios del Siglo XX de la Universidad de Coimbra (CEIS20). Profesora de la disciplina de *Cultura Portuguesa II*; Coordinadora de un Seminario Curricular de la Licenciatura de Historia; Coordinadora de un Seminario del Doctorado de Historia Contemporánea sobre *Historia de las Ideas*. Coordinadora de la asignatura de Historia de la Comunicación Social en Comunicación y Periodismo sobre Historia de la Comunicación; Coordinadora de Seminarios del *Master en Estudios Europeos*- El Proceso de Construcción Europea. Coordinadora de un seminario Doctorado y Postgrado de *Estudios sobre Europa- Europa las Visiones del Otro* sobre Génesis y evolución de la Idea de Europa.

As palavras de Vaclav Havel, publicadas em 23 de Junho de 1995, são particularmente esclarecedoras: «L'élargissement est dans l'intérêt de l'Europe entière. Nous ne souhaitons pas qu'il soit considéré comme une oeuvre de charité. C'est un défi qui a été lancé à l'Europe. Pour la première fois de son histoire, elle a la possibilité d'édifier son ordre interne selon les principes de la coopération politique et économique sur un pied d'égalité».

A noção de alargamento está incluída na ideia original da Europa. Assim, leia-se o artigo 237 do Tratado de Roma que diz muito claramente que «todo o Estado europeu pode tornar-se candidato à entrada na Comunidade».

A Comunidade e a União Europeia conheceram, como bem se sabe, quatro séries de alargamento desde a sua criação: depois de duas tentativas infrutíferas em 1963 e 1967, em 1973 são integradas a Dinamarca, a Irlanda e o Reino Unido; em 1981 – a Grécia; em 1986 – Portugal e a Espanha; em 1995 – a Áustria, a Finlândia e a Suécia.

A Comunidade Económica Europeia, de seis Estados membros, em 1958, alargar-se-á proximamente a vinte e cinco.

Analisemos estes pedidos de adesão separadamente. Vejamos o caso da Grã-Bretanha:

Desde 1958 a Grã-Bretanha tinha proposto criar uma vasta zona de livre-câmbio entre os países da Organisation de coopération de développement économique, OCDE (17 no total), com o objectivo premeditado de impedir que os seis membros, após a formação da Communauté européenne du charbon et de l'acier, CECA, –fundassem uma Comunidade extensiva ao conjunto dos sectores económicos. A tentativa foi apresentada por Harold McMillan e teve, de facto, os seus ecos.

Em 1963, a Grã-Bretanha, através de Edward Heath, lança uma primeira tentativa de adesão à Comunidade. Porém, sem apresentar a candidatura oficial, com o intuito de transformar a Comunidade numa zona de livre-câmbio, mais conforme à ideia britânica de uma abertura dos mercados dos Estados membros, bem como dos Estados Unidos e do resto do mundo. Depois de uma ano de negociações, o general Charles de Gaulle propõe, tão-só, um simples acordo com a Grã-Bretanha.

Em 1967 tem lugar uma segunda candidatura britânica, desta vez oficial. É, de novo, gorada. Regista-se um segundo veto do General de Gau-

lle. A situação altera-se com a substituição do político francês, em 1969, e a sua substituição por Georges Pompidou. As negociações são retomadas em 1970, mas, desta vez, com três outros candidatos: - Irlanda, Dinamarca e Noruega. Só os três primeiros países consumaram a adesão à CEE em 1972. É que, pelo referendo que teve lugar na Noruega, foi rejeitado o princípio de adesão deste país nórdico.

A negociação entre a Comunidade e o governo norueguês tinha ocorrido sem dificuldade, mas a opinião pública não estava predisposta para a aceitar. Quais as razões?

As reservas assentavam em três pontos:

- a agricultura da Noruega não podia adaptar-se facilmente às regras comunitárias;
- a pesca, actividade florescente, tinha perdido praticamente o monopólio nas zonas protegidas do mar do Norte;
- a extracção do petróleo estava em crescendo e o país receava que as suas fontes passassem para o controlo da CEE.

As mesmas razões conduziram a uma segunda desistência de adesão em 1994. Ora, esta recusa norueguesa teria tido naturalmente os seus custos, concretamente sobre a economia, dado que se contiveram os investimentos estrangeiros, o que impediu que o nível de prosperidade do país pudesse ser ainda mais alto.

Em 1973, a Comunidade Económica Europeia, já com nove membros, cresceu substancialmente. Atente-se, por exemplo, que se em 1958 ela contava com uma população de 167 milhões, em 1973 atingiu 256 milhões de habitantes. Tornava-se, de igual modo, uma potência comercial mundial com 22,6% de relações comerciais mundiais contra 17,2% em 1972.

Saliente-se, todavia, que a adesão da Grécia se apresenta de maneira muito diferente das precedentes. Depois da ditadura militar em 1974, a Grécia solicita a sua adesão desde 1975. Os demais membros mostram-se imediatamente favoráveis, essencialmente por razões políticas. Isto é, era melhor e mais desejável integrar a Grécia na Europa Ocidental do que permitir que ela se submetesse à influência soviética, procurando-se, desta forma, reequilibrar a Europa em direcção ao Mediterrâneo. Assim se concretizou a negociação, tornando-se a Grécia membro da CEE a partir de 1981. Este país tinha então um PNB muito baixo e a taxa de desemprego era elevada. Daí que, para este país mediterrânico, fosse curto o tempo para uma preparação que a pudesse colocar numa situação mais competitiva com as economias dos outros Estados membros.

Talvez tenha sido mesmo este exemplo que retardou a entrada dos novos candidatos à CEE – Espanha e Portugal. É que o seu pedido de adesão data de 1977 e só após um longo período de negociações se concretizou mediante a assinatura do tratado. Apenas em 1 de Janeiro de

1986 os países ibéricos se tornaram membros oficiais da CEE. Deve sublinhar-se, todavia, que ambos os países ibéricos prepararam a sua entrada, libertando progressivamente a própria economia da intervenção estatal em numerosos sectores: bancos, indústrias, energia, etc. Assim, os níveis de expansão aumentaram rapidamente e a economia manteve um equilíbrio considerável. Cresceram as trocas comerciais com outros países da CEE o que preocupou, de certo modo, alguns países membros, por exemplo, a França, que temia uma concorrência na indústria e na agricultura.

Outros países – Áustria, Suécia, Finlândia, Noruega e Suíça, membros da Association européenne de libre-échange, AELE/EFTA, e, desde 1989 fazendo parte do grande Espaço Económico Europeu (EEE) – apresentaram a sua candidatura à CEE entre 1989 e 1994. Como bem se sabe, só os três primeiros – Áustria, Suécia, Finlândia – foram admitidos em 1995. Os outros renunciaram após a realização de um referendo.

Com o Tratado de Maastricht, as adesões precedentes permitiram constituir um conjunto económico coerente no oeste europeu, o que enriquecem a UE. Com os quinze Estados, a União Europeia atingiu os 370 milhões de habitantes e, deste modo, é preciso estar consciente que esta União a 15, exactamente pela imperativa necessidade de reforma institucional, se tornou mais difícil de gerir. Esse foi precisamente um dos objectivos previstos pela negociação do Tratado de Amesterdão, mas, a este nível, não se atingiram os resultados desejáveis.

Com isto quer-se dizer que, para o alargamento aos Quinze, se procedeu a uma simples adaptação aritmética. Ou seja, o Parlamento europeu viu os seus efectivos aumentar de 518 para 577 com 21 deputados austríacos, 22 suecos e 16 finlandeses suplementares.

No Conselho, a maioria qualificada passou de 54 para 76, de 62 para 87 e a minoria de 22 para 26, o que se torna ainda mais difícil, sem dúvida, com o aumento do número de países com novas decisões a tomar.

Quanto à Comissão, ela conta com 20 membros, outro problema de gestão difícil. De facto, se nenhuma solução política é dada ao nível institucional, devemos reconhecer que a União com Quinze países atingiu já um nível de evidentes dificuldades a nível institucional. Porquê? É que as decisões apresentadas pela Comissão tornavam-se cada vez mais difíceis de as fazer adoptar pelo Conselho.

Não haverá em toda esta conjuntura um déficite democrático?

Mais ainda, se se pensar nas decisões económicas importantes – a moeda única, a extensão da maioria qualificada, a harmonização da fiscalidade, uma tomada de consciência política impõe-se, se se pretende evitar que o conjunto do sistema se torne complexo e com menos eficácia.

Em suma, poder-se-ão enunciar os princípios seguintes em função das lições do passado:

- Os princípios de base do Tratado de Roma devem ser respeitados e completados pelas directrizes dos Tratados subsequentes – Maastricht e Amesterdão.
- A adaptação da economia dos países candidatos deve ser praticamente ultimada com a adesão, não sendo o período de transição suficiente para evitar os riscos.
- A opinião pública deve ser preparada antecipadamente relativamente à ideia de adesão. Como bem se sabe, o impacto de um referendo suscita normalmente polémica.
- As instituições devem ser reestruturadas de modo a evitar que a Europa se torne de difícil governação.

2. O Conselho europeu decidiu, em 1993, que os países associados da Europa central e oriental, que o desejassem, pudessem tornar-se membros da União Europeia. A adesão terá lugar desde que o país associado esteja em condições de cumprir as obrigações que daí decorrem, satisfazendo as condições económicas e políticas requeridas. Com efeito, este órgão evocava «des institutions stables garantissant la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection» et encore «l'existence d'une économie de marché viable ainsi que la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché au sein de l'Union», mais aussi «une capacité à assumer les obligations (de l'adhésion) et notamment de souscrire aux objectifs de l'union politique, économique et monétaire».

A decisão do princípio relativo ao alargamento da União aos países da Europa central e oriental foi tomada pelo Conselho europeu de Copenhaga de 22 de Junho de 1993. Depois, o Conselho do Luxemburgo de 12 e 13 de Dezembro de 1997 decide a abertura em 1998 de negociações com os seis países indicados pela Comissão na *Agenda 2000*: cinco países da Europa central, oriental e báltica (Estónia, Polónia, República Checa, Hungria e Eslováquia) às quais se juntaria Chipre. Paralelamente a estas negociações ocorreram conferências europeias sobre a futura entrada de outros candidatos – Bulgária, Roménia, Eslováquia, Lituânia, Letónia e ainda a Turquia. Malta endereçou o seu pedido à União Europeia para reactivar a sua candidatura de adesão em 10 de Setembro de 1998.

Em termos demográficos, a integração dos dez PECO representará um aumento de população na ordem de 105 milhões de habitantes, o que perfaz um total de 490 milhões para a Europa alargada. Porém, o aumento do PIB europeu será somente de 4 a 5%; ora, o PIB por habitante atinge, em média, 15% do dos países da Europa ocidental.

Esta diferença muito profunda entre o crescimento da população e o do PIB indica que a heterogeneidade da União vai aumentar com o alargamento. Assim já acontece. As diferenças vão naturalmente acentuar-se.

Com efeito, o alargamento da União Europeia é uma ambição e um desafio, quer para o Ocidente, quer para o Este. O debate continua em aberto...

O peso económico e político da União Europeia na cena mundial dependerá, em boa parte, da qualidade da reforma dos instrumentos de intervenção comunitária como os fundos estruturais e a política agrícola comum, das indispensáveis reformas institucionais a fim de assegurar a viabilidade da nova União e das futuras regras de funcionamento da União alargada.

O alargamento diz respeito a economias ditas de transição, em notório atraso em relação às dos países ocidentais. Porém, desde 1989, há uma crescente sucessão ininterrompida de reformas. É que a integração na União é, ela própria, um elemento central do processo de reestruturação.

A literatura mais clássica sobre a questão do alargamento da União europeia a Este acentua os benefícios ligados, sobretudo, à União de livre-câmbio: isto é, a supressão de distorções tarifárias, a exploração de algumas economias mais rentáveis, a melhor selecção dos factores de produção. Esses benefícios são particularmente vantajosos para os PECO e mais débeis para a União Europeia.

Mas a interrogação faz todo o sentido: será pacífico este processo de alargamento da União Europeia?

3. Terão receio os cidadãos do alargamento da União Europeia? A Ocidente muitos ignoram o seu significado dada a falta de esclarecimento e a insuficiente informação. A Este, muitos fizeram voluntariamente a escolha da União e congregaram esforços nesse sentido mesmo que sintam que são tratados como cidadãos de segunda classe.

Somos confrontados com um grande desafio histórico: trata-se não só de alargar a União, mas muito mais do que isso – reunificar a Europa. Afinal, os países da Europa central e oriental tinham escolhido a Europa desde os fins do primeiro milénio. Eles contribuíram, de maneira exemplar, para construir a civilização europeia. A formação da Europa russa e as rivalidades dos regimes políticos cavaram a separação do Ocidente a despeito dos laços humanos e civilizacionais múltiplos. A partilha de Yalta entre blocos reforçou a fractura. Hoje, como sublinha o embaixador Petr Janyska, trata-se de reencontrar a reconciliação, como em 1945, entre a França e a Alemanha. Isto é, reconciliar toda a Europa é verdadeiramente terminar com a Segunda Guerra Mundial. E para países do Centro e de Este, disse também Milan Kundera, é reencontrar a Europa. Segundo Philippe Herzog, não existe uma oposição entre alargamento e aprofundamento. Bem pelo contrário. Se a Comunidade não aprofunda a sua legitimidade, a sua capacidade de decisão, o alargamento não serve a ninguém. Ou seja, o alargamento exige uma refundação. «C'est pour nous une chance historique». Porquê?

São novas oportunidades de crescimento e de segurança.

É interessante sublinhar que este desafio de reunificação tem lugar no contexto da emergência de um mundo multipolar em que, depois de 1989 e da queda do Muro de Berlim, a Europa é chamada a redefinir o seu lugar e a sua vocação no mundo.

Segundo Vaclav Havel e Mikhaïl Gorbatchev, construindo a «casa comum Europa», poderemos contribuir muito melhor para um mundo de paz e de solidariedade.

Alguns anos decorreram com o desenvolvimento das negociações, mas foi preciso esperar outros ainda para que se verificassem as primeiras adesões. Como bem se sabe, negociações e concessões são sempre objecto de controvérsia.

Depois das conclusões dos Conselhos europeus de Nice (Dezembro de 2000) e de Götenborg (Junho de 2001), as decisões poderiam concluir-se no fim de 2002 de modo a permitir aos primeiros países aderentes participarem nas eleições europeias em 2004. Em Sevilha, em Junho de 2002, os Chefes de Estado e de Governo dos Quinze julgavam possível a assinatura dos tratados de adesão na primavera de 2003. Num «documento de estratégia», publicado em 9 de Outubro de 2002, a Comissão considerava finalmente que dez candidatos (Polónia, Hungria, República Checa, Eslovénia, Eslováquia, Lituânia, Letónia, Estónia, Malta e Chipre) preencheriam os critérios fixados de modo a poderem ser membros efectivos da União a partir dos inícios de 2004. Quanto à Roménia e à Bulgária, evocava-se a possibilidade de adesão em 2007, mas de forma a «soutenir fermement les deux pays pour qu'ils atteignent cet objectif».

Na verdade, pode afirmar-se que a decisão de princípio enunciada em Copenhaga parece ela própria tão irreversível quanto indiscutível. Alternativamente apresentada pelo discurso oficial como uma obrigação moral ou como uma tradução de um interesse mútuo evidente, o acolhimento dos países da Europa central e oriental no seio da União não advém mais da «necessidade» do que, como atrás referi, de uma verdadeira escolha?

É oportuno lembrar as palavras de Joscka Fischer, Ministro dos Negócios Estrangeiros alemão que, no Parlamento europeu, em Janeiro de 1999, afirmava: «l'Histoire a déjà tranché en faveur de l'élargissement, seuls le 'comment' et le 'quand' restent encore à décider». É igualmente elucidativa a afirmação de Vaclav Havel: «L'Union européenne sait que l'élargissement est dans son intérêt propre et dans l'intérêt général. Et qu'on ne peut pas l'ajourner indéfiniment». E Romano Prodi, Presidente da Comissão, aquando da assinatura do Tratado de Nice, em 26 de Fevereiro de 2001, exprime-se desta forma: «il n'existe plus aucun préalable, de notre côté, à l'élargissement».

De facto, o alargamento da União europeia a Este coloca problemas mesmo para além das previsões já indicadas na *Agenda 2000*. Persistem

desacordos, subsistem dúvidas. Por exemplo, sobre a viabilidade de uma «Europa a 27», excepcionalmente heterogénea.

O futuro alargamento mudará provavelmente a natureza e o sentido do processo de integração europeia.

4. À luz do que ficou exposto, se se considerar que o alargamento é geralmente concebido como uma necessidade, ele é naturalmente gerador de dificuldades, de embaraços, de constrangimentos, impondo à União Europeia pesadas transformações.

Mas a verdade, sublinho, é que toda a história da construção europeia foi fundamentalmente marcada pela preocupação do alargamento. O seu horizonte final – a realização da grande Europa. A importância das conturbações que são inerentes aos próprios alargamentos fundamentam a ideia de uma certa *inelutabilidade*, de um movimento que exprime mesmo uma espécie de *sens d'histoire*.

Que razões para o alargamento? Será afinal o alargamento um imperativo?

Para Norbert Elias, se se examina a relação entre o indivíduo e a sociedade, na longa duração, verifica-se não só que ela não é constante, mas sofre ainda modificações. Mesmo que ocorram movimentos parciais de «desintegração», acrescenta Norbert Elias: «c'est pour le moment l'orientation vers une intégration plus vaste et plus rigoureuse de l'humanité qui l'emporte». Nesta linha de pensamento, a União Europeia alargada a nível de um continente aparece, então, como o produto de intensificação das interdependências entre as populações e os Estados do continente, que se traduz pela passagem a um nível de integração superior à dos Estados e se acompanha, como na maior parte desses processos, de um traço característico – «d'un déplacement de pouvoir d'un niveau à l'autre», segundo as palavras do próprio Norbert Elias. Assim sendo, a União alargar-se-á pelas mesmas razões que se estabelecem e evoluem os outros sistemas políticos e sociais: para satisfazer necessidades políticas, económicas e sociais que se impõem.

De facto, compreende-se melhor as razões pelas quais o processo de integração e de alargamento é particularmente vigoroso na Europa se se tiver em conta esse nível de interdependência existente entre as populações e os Estados do continente e ainda as interdependências nas quais a Europa se encontra em face do resto do mundo. Acresce dizer que a natureza destas cadeias de interdependências favorece, sem dúvida, não só o alargamento, mas também estimula, ou deverá estimular, o aprofundamento da União Europeia. De forma sintética afronto alguns aspectos concretos:

– no plano económico – ao alargar o seu mercado a novos países, aumentando os fluxos comerciais, na perspectiva de alguns analistas, a União pode reforçar a sua coesão económica e preservar a estabilidade de

um conjunto no qual cada um dos países membros fez o essencial do seu comércio.

A outro nível, e num tempo de globalização que, como bem se sabe, altera as relações e os equilíbrios de poder entre os Estados e os mercados, num mundo de mercados abertos, não será mais pertinente o alargamento e o aprofundamento da construção europeia? Deste modo, num mundo de interdependência crescente, a Europa alargada constitui um quadro de governo económico pertinente e pode ser, de certa forma, um meio de limitar a influência da mundialização ou, pelo menos, de derimir os seus efeitos.

– no plano estratégico – as transformações das relações de força à escala mundial incitam de maneira constante os países europeus a reunir as suas forças, mesmo que isso implique, como é óbvio, dificuldades e resistências. Com efeito, para as potências europeias secundarizadas pelas consequências da segunda guerra mundial, cujo papel enfraqueceu com a divisão da Alemanha, a descolonização e o desmantelamento dos grandes impérios coloniais britânicos e francêss, a construção europeia é vista como um meio de reencontrar, ao nível europeu, uma particular influência nas relações mundiais que, cada uma delas, separadamente, perde pouco a pouco, e pode reganhar em autonomia face às grandes potências e especialmente em relação aos Estados- Unidos.

Na verdade, após a II Guerra Mundial, a construção europeia respondeu inicialmente aos objectivos estratégicos ocidentais para estabelecer uma paz durável entre os beligerantes e cooperar para reconstruir as suas economias. Depois, com a guerra fria, esta construção, favorecendo o desenvolvimento da prosperidade na Europa ocidental, aproxima os países e contribui para os estabilizar face ao bloco da Europa central e oriental. Neste sentido, os alargamentos, sobretudo nos países economicamente menos desenvolvidos, mas que aceleram a modernização e o crescimento, poderiam limitar os riscos. A precariedade do controlo do seu território por alguns desses Estados, a sua capacidade limitada para manter a segurança dos seus equipamentos industriais, os riscos ecológicos, os fluxos migratórios, as mafias que fazem prosperar os seus tráficos, são fenómenos que incitam a União a intervir nesses países no sentido de uma organização regional europeia forte.

– no plano ideológico – convém sublinhar que, apesar das múltiplas dificuldades, a Europa acaba por ter um *sens*, diga-se, um sentido. A sucessão de alargamentos que se realizaram e que se vão operar no futuro, apesar dos riscos que muitos apontam e que, por certo, existem, acaba por fazê-los aparecer como «normais», ou seja, inelutáveis. Em condições bem preparadas, não serão desejáveis para os Estados candidatos e para os Estados membros?

Ora, estas representações adquirem, sem dúvida, muito mais força, por exemplo, com o princípio da livre circulação e sobretudo para os paí-

ses que aderiram à moeda única o euro. Daí que essa adopção venha a ser feita também para os novos países membros.

5. É claro que os actores europeus não sentem todos a necessidade nem os inconvenientes da mesma forma. De uma maneira geral, todo o alargamento presuppõe uma modificação dos custos que suportam os actores do sistema e induz as vantagens que daí retiram.

No que diz respeito aos Estados membros, os custos e as vantagens dos alargamentos variam em função de diversos parâmetros. Do ponto de vista geopolítico dos Estados da União, os de Este são, sem dúvida, mais interessados que os outros para ver estabilizada a situação na Europa central e oriental. Pode-se, assim, considerar que a sua proximidade geográfica permitiu tirar o maior partido de admissão desses países. Ao contrário, os países da Europa do sul podem sentir que esses alargamentos os marginalizam, acentuando-se uma concentração da Europa sobre o Norte-Este.

Interessa sublinhar, pois, que os interesses económicos e financeiros dos Estados membros podem ser vistos diversamente e a diferentes níveis.

Porém, não são apenas os interesses económicos os únicos a intervir. É preciso acentuar que o obstáculo estrutural mais importante ao alargamento e ao aprofundamento da construção europeia é o forte nível de integração dos Estados europeus e a adesão aos seus referentes nacionais. Com isto quer dizer-se que, como sublinha Norbert Elias, «...le niveau d'intégration de l'État revêt, plus que tout autre niveau de l'intégration du nous, la fonction d'unité de survie, d'unité de protection envers et contra tout...».

A longa construção histórica dos Estados europeus forjou e cristalizou hábitos nacionais particularmente sólidos, muitas vezes ligados às comunidades linguísticas e a profundos laços afectivos – diferentes hábitos nacionais e a existência de identidades colectivas fortemente investidas favorecem a perpetuação dos Estados tal como eles são. Desta forma, a própria ideia de alargamento pode suscitar reticências das populações que receiam perder a sua identidade numa Europa informe, em que os seus interesses não lhes parecem ser devidamente preservados. Nesta linha, os grupos mais vulneráveis são hostis à construção europeia. A deslocação de poder ao nível europeu alimenta um certo sentimento de fragilização e de perda de influência que provoca reflexos de defesa.

Por exemplo, os países que concebem a Europa como uma zona de livre comércio estão mais dispostos aos alargamentos. Também os que prezam na Europa as suas matrizes e valores judaico-cristãos são mais hostis a todo o alargamento a outros países que não os detêm.

Como se vê, há interesses díspares, heterogêneos, com custos sectoriais que podem ser compensados ou reduzidos. E se o processo de alargamento pode ser questionado, e até entravado, é verdade que a marcha

da construção europeia é mais otimista. Isto significa que há uma ideia de que os obstáculos não são insuperáveis.

6. Como estratégia para o alargamento há vários aspectos a considerar.

A primeira condição para poder aderir é de pertencer «pelo menos em parte» ao campo de alargamento constituído pelo espaço geográfico do continente europeu. A esta condição geográfica de base, por vezes secundarizada, acresce o que se determina na Declaração de Copenhaga sobre a identidade europeia (a Declaração fala em «herança comum» e a de Stuttgart, em 1983, evoca a «herança cultural» comum como elemento de identidade europeia) – a exigência de participar num certo número de valores de ordem política, social, económica e culturais pelas quais a Europa se define. Isto significa que o Estado candidato deve ser democrático e respeitador dos direitos do homem; que ele aceite e possa intervir na política externa e de segurança comum e sobretudo que ele aceite as instituições europeias e seja verdadeiramente capaz de se inserir no sistema. Esta última exigência é assaz rigorosa pois implica muito particularmente que o Estado tenha «uma economia de mercado eficaz e concorrencial saída de um quadro administrativo e jurídico adequado nos sectores público e privado». Como bem se sabe, os critérios foram definidos pelo Conselho Europeu de Copenhaga com muita precisão, daí que a adesão dos PECO, mas também de Chipre e da Turquia estivessem ainda suspensas da existência de «instituições estáveis garantindo a democracia, o primado do direito, os direitos do homem, o respeito das minorias e a sua protecção e a existência de uma economia de mercado».

É de acrescentar, porém, que é mais difícil favorecer a conformidade com os critérios políticos substanciais.

Apesar da longa experiência de estratégias de aproximação as candidaturas dos países da Europa central e oriental levantam novos problemas.

No que concerne aos critérios culturais, que não puderem ser verdadeiramente objectivados e se forem necessariamente discriminatórios e, como tal, contrários aos valores afixados pela União, a situação é complicada. Veja-se, por exemplo, a admissão eventual da Turquia, uma das escolhas mais controversas.

A *Agenda 2000* apresentada pela Comissão propôs começar as negociações com um primeiro grupo de países que, pertencendo incontestavelmente à Europa, têm uma economia liberal e instituições democráticas. Também o Conselho Europeu reuniu no Luxemburgo em Dezembro de 1997 e decidiu determinar o processo de alargamento que comporta várias vagas de adesão dependendo da sua capacidade de subscrever as condições propostas.

Pode afirmar-se que esta política teve, no conjunto, resultados assinaláveis: veja-se, por exemplo, como a Hungria e a República Checa atingiram, em pouco tempo, «estruturas socio-económicas de países quase

desenvolvidos». Outros, como a Polónia, com economias mais frágeis, mas sem problemas de maior no que concerne à adesão. Pelo contrário, a Roménia e a Bulgária têm profundas dificuldades económicas que são estruturalmente impeditivas de uma adesão rápida. Há notórias carências nos países candidatos, pese embora o apoio e a assistência europeias a nível do sistema administrativo, policial e judiciário.

Poder-se-á conceber, como alguns sugerem e pretendem, um sistema de adesão a várias velocidades. Pode-se então imaginar uma «União Europeia com geometria variável», praticando uma «integração diferenciada» em que possam existir clivagens, eventualmente permanentes, relativas a certas políticas comuns e em que as políticas e as da União Europeia se possam aplicar a cada país, no respeito pelas suas especificidades.

7. Do que foi dito, pode afirmar-se, com toda a certeza, que o processo de alargamento impõe necessariamente uma reforma das instituições.

Ou seja, a União Europeia deverá reajustar preventivamente os seus mecanismos internos de funcionamento e prepará-los para a prática de uma disciplina colectiva que a ordem institucional exige. Isto é, adaptação dos modelos políticos e administrativos e adopção progressiva de referentes europeus de políticas públicas através da integração nas legislações comunitárias. É óbvio que, alargando os sistema de actores internos, torna-se necessariamente mais complexa a resolução das dificuldades ao mesmo tempo que se multiplicam os problemas suscitados. Torna-se muito claro que a União Europeia, que finalmente irá comportar vinte e cinco membros, não pode funcionar com um modelo inicialmente previsto para seis Estados. Assim, pode deduzir-se que o *Governo da União* se torna problemático e que a *identidade europeia*, ela própria, deve ser redefinida.

Sem entrar em explicações mais detalhadas, é bom lembrar que toda a arquitectura institucional actual não parece poder responder às exigências de uma Europa alargada – é todo o edifício que é necessário reconstruir de modo a haver instituições suficientemente fortes para assumir as suas funções.

Mais fundamentalmente, o alargamento da Europa apela para novas competências. A perspectiva do alargamento coloca a União, como os Estados membros, numa situação inédita – a resposta terá de ser sempre de transformação e de modificação das suas relações. De facto, não é por acaso que as reformas das instituições se coloca, há já vários anos, na agenda europeia. E se a União europeia é chamada a desempenhar um papel cada vez mais importante, e a impor o respeito de uma disciplina colectiva num quadro alargado, é preciso que ela seja definida de forma legítima. Isto supõe que a União se inscreva nos circuitos de legitimidade que são, sem dúvida, mais difíceis de construir com o processo de alargamento. Além disso, repito, a própria identidade europeia torna-se ainda mais fluida.

O alargamento, ao fazer aumentar a heterogeneidade política, económica e cultural da União não só torna mais difícil «a invenção de instituições democráticas capazes de se sobrepor a uma pluralidade de nações», mas também de fazer funcionar bem, coexistindo, dezenas de Estados diferentes em línguas diferentes. Ou seja, torna-se necessária a constituição de uma identidade política colectiva original dos Europeus em nome dos quais e sobre os quais essas instituições exerçam legitimamente o seu poder.

Será tão importante a formação da identidade europeia, ou será mesmo uma necessidade grande quando as identidades nacionais estão mais fragilizadas pela intensificação de integração a nível europeu e quando o alargamento, à escala continental, aumenta sensivelmente as diferenças entre todos, fazendo da União um verdadeiro mosaico de povos, de línguas, de religiões, de culturas, de tradições, de histórias?

Mas tal identidade colectiva é difícil de conseguir estruturar-se – é complicada pela sua variedade, ainda mais acentuada pelos alargamentos, pelas construções nacionais. Não é difícil imaginar um esquema institucional europeu que possa ajustar-se a esta variedade de «habitus» nacionais e possa assimilar harmoniosamente os elementos identitários.

Assim sendo, o alargamento pode dificultar e até agravar ainda a incapacidade, muitas vezes sublinhada, de produzir valores comuns e um modelo universalista, ultrapassando a simples agregação das vontades nacionais. É verdade também que, no tempo presente, a União europeia desempenha um papel muito importante na realidade, mas não suscita grandes impactos afectivos. A falta de visibilidade da arquitectura institucional europeia e da sua articulação com as estruturas estatais nacionais, como a sua falta de funcionamento democrático não favorecem o seu simples reconhecimento enquanto estrutura de produção de um sentido comum aos europeus. Neste caso, a adopção de um tratado constitucional europeu e a criação de um sistema institucional coerente e verdadeiramente democrático poderão ser provavelmente elementos de cristalização essenciais de uma identidade europeia, mas na medida em que eles possam fornecer pontos de referência claros e comuns ao conjunto dos Europeus em lugar do sistema confuso criado pelos tratados sucessivos.

E se for possível religar políticas públicas aos centros de decisão da União, facilitar-se-ia a identificação das populações a uma mesma comunidade protectora, criadora de direitos e de deveres.

Ora, hoje, como ontem, longe de oferecer um novo sistema político e social, a UE apresenta-se como uma superposição de competências mais ou menos sobrepostas. Mas com as novas adesões, o risco é grande, a dispersão pode aumentar e, sobretudo, o denominador comum entre todos torna-se mais débil. Isto significa que o alargamento exige mais do que nunca a construção de uma verdadeira solidariedade entre as populações que a compõem.

É que o alargamento coloca, assim, o desafio permanente do aprofundamento.

8. O momento é histórico! Em 1 de Maio de 2004 a nova União Europeia alargada compreenderá 25 países, 450 milhões de habitantes e 4 milhões de quilómetros e um produto nacional bruto (PNB) de cerca de 9200 milhares de euros por ano (quase tanto como os Estados Unidos).

O alargamento a Este da Europa confirma, de certa forma, uma saída da Guerra Fria.

Uma das prioridades do ano 2004, para os novos, como para os antigos membros deverá ser a prossecução da via de uma unificação do continente europeu. Na emergência de clivagens entre um centro próspero e uma periferia marginalizada, a UE não pode senão prosseguir a sua vocação de acolher a diversidade para a transformar em capacidade de aprofundamento.

O tratado constitucional, que ora se discute, elaborado pela Convenção sobre o futuro da Europa, presidida por Valéry Giscard d'Estaing, representa uma tentativa de fazer coincidir aprofundamento e alargamento numa reforma institucional que assegure a governabilidade da UE. Conseguir-se-á este desiderato?

De 1949 a 1989, as fronteiras da geografia, da liberdade e da vontade foram fracturadas. A Europa das liberdades ficou acantonada à Europa ocidental e encontrou o seu órgão central no Conselho da Europa. Desde 1952, a Europa comunitária incarnou uma Europa da vontade que se sobrepôs à precedente e aumentou o seu número crescente de membros. A partir de 1989 a reunificação de diversas fronteiras apareceu, sem dúvida, aos historiadores, como o movimento histórico maior do fim do século XX e dos inícios do século que vivemos.

Ao consolidar o seu enraizamento na Europa das liberdades, a União Europeia não será menos a expressão de uma vontade de unidade através da dialéctica de aprofundamento e do alargamento.

O Tratado de Maastricht fixou novas ambições: união económica e monetária, política estrangeira e de segurança, cooperação nos domínios da justiça e dos negócios internos e reforço da eficácia e da legitimação das instituições. Por seu lado, as negociações de adesão dos dez novos países membros, concluídas em 12 e 13 de Dezembro de 2002 em Copenhaga, constituíram uma outra manifestação da «vontade comum» dos povos europeus – a de se unirem numa União que, como refere a conclusão do Presidente do Conselho europeu de Copenhaga, se torna motor de paz, de harmonia, de estabilidade e de prosperidade do nosso continente.

Não haverá, assim, «um regresso à Europa da geografia»?

A adesão dos PECO, de Malta e de Chipre à União Europeia anuncia o regresso à Europa da geografia. A articulação das Europas da liberdade e da vontade foi reforçada pela expansão ao conjunto do continente. Resta

definir as últimas fronteiras da própria União Europeia. Depois da Roménia, da Bulgária, da Albânia, da Turquia, a União Europeia terá laços de vizinhança com a Federação da Rússia, a Ucrânia, a Bielorrússia, a Moldávia, os *partenaires* mediterrânicos. Só na periferia oriental a Europa da geografia conserva uma margem de incerteza.

Afinal, as diferenças de cada membro e de cada futuro membro da UE podem representar fabulosas capacidades para a Europa de amanhã. Serão estes elementos de uma cultura partilhada, de espaços políticos, sociais e económicos mais vastos e não negligenciáveis, com que se pode tentar construir um «vivre ensemble» de que possamos, todos nós europeus, usufruir de toda a sua riqueza?

Concluo, com esta convicção, que, espero, não seja uma mera utopia: – o alargamento da União Europeia não terá sentido senão na partilha dos valores fundamentais da Europa: Liberdade, Igualdade, Solidariedade, Democracia e, bem entendido, a Paz.

BIBLIOGRAFÍA

- Agenda 2000: pour une Union plus forte et plus large*, COM (97) 2000 final, *Bull UE*, suppl. 5/1997.
- Bulletin CE* 5-1993, pt I. 13.
- COM (2002) 700 final.
- Courrier (Le) Des pays de l'Est*, Nº 440, juin, 1999, p. 16.
- Élargissement (L') de l'Union européenne à l'est de l'Europe : les gains à escompter à l'Est et à l'Ouest*, Paris, La Documentation française, 1999.
- Élargissement(L') de l'Union européenne. Quels enjeux? Quels défis?*, sous la direction d'Élisabeth du Réau, Paris, Presses de la Sorbonne Nouvelle, 2001.
- ELIAS, Norbert, «Les transformations de l'équilibre "nous-je"» (1987), in *La société des individus*, Paris, Agora-Pocket, 1997, pp. 215-217, 219, 289.
- Études sur l'élargissement de l'Union européenne*, sous la direction de Thuan Cao-Huy, Paris, Presses Universitaires de France, 2002.
- Frontières (Les) de l'Europe*. Elie Barnavie, Paul Goossens (éd.), Bruxelles, De Boeck et Larcier, 2001.
- HAVEL, Vaclav, *Le Monde*, entretien avant le Conseil européen de Cannes, 23 juin 1995.
- HERZOG, Philippe, *L'Europe après l'Europe. Les voies d'une métamorphose*, Bruxelles, De Boeck et Larcier, 2002.
- LETTA, Enrico, *L'allargamento dell'Unione europea*, Bologna, Il Mulino, 2003.
- Monde (Le)*, 30/1/2001. Europa-Speech/01/85, <http://www.europa.eu./int/comm/enlargement>
- Nouveaux (Les) visages de l'Europe élargie*, sous la direction de Nadège Raguru et Didier Billion, Paris, PUF, 2003.
- Países (Los) de la Antigua Europa del Este y España ante la ampliación de Unión Europea*, edit. Ricardo M. Martín de la Guardia y Guillermo Á. Pérez Sánchez, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid, 2001.